

ELINA SALO: Palveluverkkoselvitys osana kuntien investointipäätöksentekoa
Tampereen teknillinen yliopisto
Diplomityön lyhennelmä
Rakennustekniikan diplomi-insinöörin tutkinto-ohjelma
Pääaine: Rakennustuotanto

Avainsanat: palveluverkko, investointisuunnittelu, hankevalmistelu

Kuntien talouteen ja investointeihin liittyy vahvasti niukkuus, millä tarkoitetaan sitä, että rahaa on aina vähemmän kuin investointitarpeessa olevia kohteita. Niukkuuden seurauksena kuntien arkipäivään kuuluu valintojen tekeminen ja tehtäviin valintoihin liittyvän vaihtoehtojen kannattavuustarkastelun merkitys korostuu. Usein investointiin liittyvät vaihtoehdot luovat kuitenkin nykyajalle tyypillisen kompleksisen tilanteen, jossa ongelma on limittynyt eli yhdestä asiasta päättäminen vaikuttaa suureen kokonaisuuteen. Kokonaisuuksien tarkastelua ja kestävän pitkän aikavälin investointisuunnittelua on vaikeuttanut kunnissa perinteinen rakennushankkeisiin liittyvä valmistelu ja päätöksenteko, jossa hankkeita on tarkasteltu yksittäisinä.

Viime vuosina kunnissa on yleistynyt verkostoajattelu, joka auttaa kompleksisten ongelmien ratkaisuun. Verkostoajattelun vahvuus on kyky kuvata nykyaikaisia kompleksisia ilmiöitä havainnollisesti ja helposti ymmärrettävinä malleina ilman, että ne kuitenkaan menettävät kompleksista luonnettaan. Lisääntyneestä verkostoajattelusta huolimatta, palveluverkkosuunnittelua ei olla aiemmin toteutettujen tutkimusten mukaan pystytty hyödyntämään kuntien investointisuunnittelussa ja kestävässä kiinteistönpidossa. Huolimatta siitä, että palveluverkkosuunnitelmia on toteutettu monissa kunnissa, investointisuunnitteluun kuuluva pitkän tähtäimen suunnittelu ei toteudu kunnissa. Korhosen et al. (2018) tekemän tutkimuksen mukaan ja vain 75 % Suomen kunnista ovat tehneet investointiohjelman, jonka perusteella investointeja viedään vuosittain talousarvioon ja taloussuunnitelmaan. Investointiohjelman lisäksi puutteita on korjausvelkasuunnitelmissa, mikä viittaa siihen, että kuntien käsitys omasta korjausvelasta on heikkoa. (Anttiroiko, 2011; Korhonen et al., 2018; Sotarauta, 1996; Ylä-Anttia, 2010)

Tutkimuksen tavoitteena oli selvittää, voidaanko tarveselvityspohjaisella palveluverkkoselvityksellä vastata aiemmin havaittuihin ongelmiin palveluverkkoselvityksen hyödyntämisessä investointisuunnitteluun ja -päätöksentekoon. Tarveselvityspohjaisen palveluverkkoselvityksen tarkoituksena on kattaa hankevalmistelun vaiheet täysin ja siten myös nopeuttaa hankkeiden läpivientiaikaa. Tutkimuksen tavoite pyrittiin saavuttamaan kirjallisuustutkimuksen ja monitapaustutkimuksen avulla. Kirjallisuustutkimuksessa perehdyttiin kuntien päätöksentekoon, rakennushankkeiden valmisteluun sekä hyvän investointipäätöksenteon periaatteisiin. Kirjallisuuden avulla pyrittiin myös selittämään palveluverkkoselvitys käsitteenä sekä sen sisältö ja tavoitteet.

Tapaustutkimuksen kohteena toimi Järvenpään ja Vantaan kaupungeilla toteutetut palveluverkkoselvitykset ja aineisto kerättiin selvitysraporttien ja julkisten päätöksentekosiakirjojen lisäksi haastatteluilla. Haastateltaviksi valittiin palveluverkkoselvitysprojektissa keskeisessä roolissa mukana olleita henkilöitä, joilla on kokemusta projektin sisällöstä ja lopputuotoksista sekä näkemystä palveluverkkoselvityksen jälkeen tapahtuneista vaiheista. Työtehtäviltään kyseiset henkilöt olivat kaupunkien tilakeskusten ja sivistystoimen päättäjiä, viranhaltijoita sekä kaupungin omistaman yhtiön työntekijöitä.

Tutkimuksen tulokseksi saatiin, että tarveselvityspohjainen palveluverkkoselvitys on onnistunut vastaamaan erityisesti kuntien pitkäaikaiseen investointisuunnitteluun. Kuten Kuntien rakennuskannan kehitys- ja säästöpotentiaali -tutkimus (Korhonen et al., 2018) osoitti, myös tämän tutkimuksen tulokset vahvistavat tietoa siitä, että käsitys kiinteistöjen todellisesta kunnosta ja investointitarpeesta kunnissa on ennen palveluverkkoselvityksen tekoa ollut heikkoa. Palveluverkkoselvityksistä saatu kiinteistöjen kuntotieto on ollut kunnille erittäin arvokasta tulevaisuuden kestävästä kiinteistöpidon takaamiseksi. Kiinteistöjen kuntotietoa ollaan hyödynnetty hankkeiden ohjelmoinnissa investointisuunnitelmaan niin laajuuden kuin ajoituksen suunnitteluun. Toisaalta toisin kuin Korhonen et al. (2018), tutkimuksessaan toteaa, voidaan tämän tutkimuksen pohjalta väittää, että ongelmana ei ole ollut investointiohjelman puuttuminen vaan sen tietojen lähteenä toimiva tieto, joka ei ole perustunut selvityksiin vaan investointeja on ohjelmoitu pitkälti intuitiolla. Tarveselvityspohjainen palveluverkkoselvityksellä kunnissa ollaan onnistuttu yhdistämään kuntoarvioiden tuoma kuntotieto investointiohjelmaan käytännössä. Selkeän ja tietoon perustuvan investointiohjelman avulla investointipäätöksenteosta on tullut pitkäjänteisempää ja suunnitelmallisempää. Investoinnit osataan viedä päätöksentekoon oikeassa järjestyksessä, kokonaiskuva huomioiden.

Tutkimus osoitti myös, että tarveselvityspohjainen palveluverkkoselvitys on tukenut pitkäaikaisen investointisuunnittelun lisäksi yksittäisten hankkeiden hankevalmistelua ja nopeuttanut hankevalmisteluprosesseja. Laajuudeltaan tarveselvityspohjainen palveluverkkoselvitys vastaa hankevalmistelun tarpeisiin erityisesti tarveselvitysvaiheen osalta, mutta myös monet hankesuunnitteluvaiheen tavoitteista tulisi täyttyä selvityksessä. Tarveselvityksen päätavoitteet hankkeen tarpeen ja laajuuden perustelijana täyttyvät ja lisäksi selvitys kartoittaa tarpeen täyttämiseksi olemassa olevat vaihtoehdot.

Kolmantena löydöksenä tutkimus osoitti tarveselvityspohjaisen palveluverkkoselvityksen toimineen uudenlaisen ajattelu- ja toimintatavan kehittäjänä. Tutkimuksessa nousi esiin, että koska aiemmin palveluverkkoselvittelyn malli on puuttunut kunnista, on tämän tutkimuksen kohteena oleva palveluverkkoselvitys auttanut kuntia järjestämään toimintaansa uudelleen myös muissa hankkeissa ja sitä kautta selvityksestä saatuja oppeja ollaan pystytty hyödyntämään kattavasti. Yhteistyö eri toimialojen välillä on kasvanut merkittävästi rakennushankevalmistelussa ja uusia toimintamalleja on kehitetty tämän seurauksena.

LÄHTEET

Anttiroiko, A.-V., Haveri, A., Karhu, V., Ryyänen, A. & Siitonen, P. – Kuntien toiminta, johtaminen ja hallintasuhteet, Kunnallistutkimuksia, Tampere University Press, 2007, Saatavissa: http://tampub.uta.fi/bitstream/handle/10024/65390/kuntien_toiminta_johtaminen_ja_hallintasuhteet_2007.pdf?sequence=1

Korhonen, E. et al. – Kuntien rakennuskannan kehitys- ja säästöpotentiaali, Valtioneuvoston selvitys- ja tutkimustoiminnan julkaisusarja 5/2018, 2018, Saatavissa: <https://tietokayttoon.fi/julkaisu?pubid=24402>

Sotarauta, M. – Kohti epäselvyyden hallintaa: Pehmeä strategia 2000-luvun alun suunnittelun lähtökohtana, Acta Futura Fennica No 6, Tulevaisuuden tutkimuksen seura, Finnish publishers, 1996

Ylä-Anttila, K. – Verkosto kaupunkirakenteen analyysin ja suunnittelun välineenä, väitöskirja, Tampereen teknillinen yliopisto, arkkitehtuurin laitos, 2010